


Onderwerp Eindevaluatie ‘Voor alle jonge kinderen gelijke kansen 2018-2021’
ter informatie
Steller Arthur de Jong

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon	72 21	Bijlage(n)	1	Ons kenmerk	524413-2022
Datum	12-10-2022	Uw brief van		Uw kenmerk	

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij over de uitkomsten van de eindevaluatie van het beleidsplan ‘Voor alle jonge kinderen gelijke kansen 2018-2021’. Tevens willen wij u graag meenemen in onze denkrichtingen ten aanzien van het nieuw te formuleren beleid voor voor- en vroegschoolse educatie (vve) 2023-2026.

Eindevaluatie “Voor alle jonge kinderen gelijke kansen 2018-2021”

In 2018 heeft u het lokale beleidsplan “Voor alle jonge kinderen gelijke kansen” vastgesteld. In het beleidsplan zijn drie doelen geformuleerd die ook in deze brief aan de orde komen:

1. Voor alle kinderen vanaf twee jaar een voorschools aanbod;
2. Voor- en vroegschoolse voorzieningen zijn van hoge kwaliteit;
3. Het voorschoolse aanbod en het basisonderwijs sluiten goed aan.

In de tussenevaluatie van 2020 is besloten om de eindevaluatie een jaar op te schuiven (naar het jaar 2022), om instellingen tijd te geven om de invloed van de coronacrisis op de inzet van het vve-aanbod en behaalde resultaten te compenseren en met de nieuwe beleidsperiode aan te sluiten bij de landelijke beleidsperiode van het onderwijsachterstandenbeleid.

Wij hechten groot belang aan het streven naar kansengelijkheid voor alle kinderen, zeker binnen de voorschoolse voorzieningen en het onderwijs. Daarbij is ons uitgangspunt dat we er zo vroeg mogelijk bij willen zijn. De eerste jaren van een kind zijn heel belangrijk voor hun ontwikkeling en in deze fase leren kinderen razendsnel. Ze beginnen te praten, gaan samen spelen en ontplooiën hun creativiteit. Ons huidige

Volgvel 1

beleid is er dan ook op gericht om kinderen al op 2-jarige leeftijd een voorschools aanbod te bieden met als doel kinderen met een ‘gelijke start’ aan het basisonderwijs te laten deelnemen.

Voorschoolse educatie (ve) binnen de kinderopvang¹

Alle peuters in de gemeente Groningen kunnen gebruik maken van 16 uur kinderopvang per week. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen kinderen met een vve-indicatie (zgn. vve-peuters) en kinderen zonder een vve-indicatie (zgn. reguliere peuters).

Wanneer peuters de leeftijd van 2 jaar bereiken, kunnen ze gebruik maken van het aanbod op een kinderopvang. Het aanbod op ve-locaties wordt voor peuters bekostigd vanuit de kinderopvangtoeslag (KOT) of uit de gemeentelijke subsidie als ouders niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag (NKOT). Ouders betalen een ouderbijdrage volgens de kinderopvangtoeslagtabel voor het aantal uren dat wordt afgenomen. Dit kan voor 8, 12 of 16 uur per week zijn.

Vanaf 2,5 jaar kunnen peuters met een vve-indicatie samen met de andere peuters gebruik maken van een specifiek vve-aanbod. Deze indicatie wordt afgegeven door de Jeugdgezondheidszorg (JGZ/GGD) op basis van vier indicatoren: het opleidingsniveau van de ouders, de gesproken thuistaal, de mogelijke aanwezigheid van een taal- of ontwikkelingsstoornis en het wel of niet aanwezig zijn van een stimulerende taalomgeving. Om ouders van vve-peuters te stimuleren van het aanbod gebruik te maken hoeft over 8 van de 16 uur kinderopvang ook geen inkomensafhankelijke bijdrage betaald te worden. Voor alle peuters geldt dat compensatie van de inkomensafhankelijke ouderbijdrage mogelijk is wanneer deze voor ouders te hoog is.

Bij het afnemen van kinderopvang in het kader van het vve-beleid gaat het altijd om het deelnemen aan een ontwikkelingsgericht aanbod, en volgen de kinderen een vve-programma.

Bereik peuters

De gemeente, de kinderopvanginstellingen en de JGZ hebben veel aandacht voor het bereiken van alle peuters. Het is belangrijk om hen zo goed mogelijk toe te leiden naar de kinderopvang. Extra aandacht gaat uit naar de peuters die in de doelgroep vallen, door hen toe te leiden naar een kinderopvang met een vve-programma. Gemiddeld hebben er in deze afgelopen beleidsperiode per jaar ongeveer 550 peuters een vve-indicatie gekregen. Het aantal peuters dat gebruik maakt van een vve-aanbod is gemiddeld ongeveer 1160 peuters. Er zijn ongeveer 80 peuters die gebruik maken van een 8-uurs aanbod (dit zijn alleen kinderen zonder vve-indicatie) en 182 peuters van een 12-uursaanbod (voor het grote deel zijn dit peuters met een vve-indicatie die geen kinderopvangtoeslag ontvangen).

Echter, ook wij constateren dat er in de gemeente Groningen nog altijd peuters zijn die geen gebruik maken van voorschoolse educatie, terwijl zij daarvoor wel een indicatie voor hebben gekregen. Het gaat hierbij om gemiddeld 7% van de vve-peuters. Dit ligt iets lager dan het landelijk gemiddelde (10%).

¹ vve = voor- en vroegschoolse educatie (voor 2-6 jarigen); ve = voorschoolse educatie (voor 2-4 jarigen)

Volgvel 2

Vve-peuters kunnen vanaf 2,5 jaar deelnemen aan vve. Van deze groep bezoeken sommige peuters al vanaf hun tweede jaar een vve-locatie, anderen niet. In overleg met de kinderopvangorganisaties en de JGZ onderzoeken we welke mogelijkheden er zijn om de hele doelgroep vanaf 2 jaar naar de vve-locaties te laten gaan en hen het vve-programma aan te bieden, door bijvoorbeeld het moment van indicatie naar voren te halen. Deze ontwikkeling is nog gaande.

Spreiding

De vve-kinderen zijn onevenwichtig verspreid over de verschillende vve-locaties. Op sommige locaties is het onmogelijk om een groep samen te stellen met maximaal 50% vve-peuters, hoewel we dit wel als een wenselijke groepssamenstelling zien. Soms zitten maar een paar vve-peuters in een groep en op andere plaatsen juist veel meer dan 50%. Het aantal kinderopvangorganisaties met een vve-registratie is in de afgelopen beleidsperiode toegenomen van 6 naar 10, het aantal locaties van deze kinderopvangorganisaties waar vve wordt aangeboden is toegenomen van 59 naar 81.

Kwaliteit

We hebben ook ingezet op het realiseren van voldoende hoogwaardig vve-aanbod in de gemeente en hebben hiervoor ook extra kwaliteitseisen geformuleerd. Op alle locaties wordt gewerkt met een hoogwaardig vve-programma dat bij het NJI staat ingeschreven als evidencebased programma (programma's met een bewezen werking).

Door inzet van coaching-on-the-job is op veel locaties gewerkt aan de kwaliteit van het pedagogisch handelen van de pedagogisch medewerkers op de locaties. Alle medewerkers voldoen aan de taaleis 3F. Nieuwe instroom van medewerkers vraagt om permanente scholing. Dat was in de coronaperiode soms lastig. Alle organisaties hebben een vorm van een opleidingsplan, waarin tot uitdrukking komt op welke wijze de kennis en de vaardigheden van de beroepskracht voorschoolse educatie in het vroegtijdig bestrijden van achterstanden door middel van voorschoolse educatie wordt onderhouden. Met een gedegen training in een vve-programma krijgen alle pedagogisch medewerkers (pm-ers) dezelfde stevige basis.

VVE Thuis is een programma voor ouders met kinderen van 3 tot 6 jaar die deelnemen aan voor- en voerschoolse educatie. De activiteiten van VVE Thuis sluiten aan bij het vve-programma van de vve-locatie. Jaarlijks volgt de nieuwe instroom van pedagogisch medewerkers de training VVE Thuis.

Op de basisscholen wordt voortdurend geschoold in vve, in opbrengst bewust werken, in het jonge kind, in spelbegeleiding, maar ook in bijvoorbeeld NT2 (Nederlands als tweede taal). Uit de jaarverantwoordingen van de scholen blijkt dat elke school hierin een specifieke behoefte heeft waardoor het scholingsaanbod tussen de scholen verschilt.

Volgvel 3

Op de basisscholen worden schakelklassen georganiseerd voor zowel de groepen 1-2 als 3-8. Hierin wordt extra intensieve leertijd geboden aan kinderen op de gebieden taal en rekenen. Er zijn een paar scholen die ‘verlengde leertijd’ aanbieden. In het kader van het onderwijsachterstandenbeleid gaat het hier met name om extra taalonderwijs en soms extra rekenles. Sommige scholen geven aan dat leerlingen hier veel baat bij hebben en hier veel plezier aan beleven. Ontwikkelingsstimulering thuis leidt tot betere onderwijskansen voor kinderen. Dat betekent dat basisscholen en kinderopvanginstellingen samenwerking zoeken met ouders om ervoor te zorgen dat kinderen optimale kansen krijgen. Vanwege corona is het contact met ouders in deze periode anders verlopen dan verwacht en zeer wisselend geweest.

Op alle kinderopvangorganisaties werken sinds 1 januari 2019 naast pedagogisch medewerkers ook pedagogisch beleidsmedewerkers. Vanaf januari 2022 zijn alle gemeenten verplicht om in de voorschoolse educatie nog extra uren in te zetten voor professionals op hbo-niveau. Inmiddels werken alle Groningse kinderopvangorganisatie met een ve-beleidsmedewerker/hbo-coach. De inzet van hbo-geschoolde coaches is belangrijk omdat dit een kwaliteitsverhoging betekent voor de organisatie en daarmee ook voor het kind.

Jaarlijks wordt op basis van een aantal Cito-toetsen van de groepen 2, 4 en 8 een analyse gemaakt van de behaalde leerresultaten op de vakken taal en rekenen, de zogenaamde ‘Monitor leerprestaties gemeente Groningen’. In de laatste jaren hebben we kunnen zien dat de leerlingen uit de gemeente Groningen gemiddeld hogere resultaten behalen dan het landelijke gemiddelde. Bij vve-kinderen blijkt dat deze nog steeds (iets) onder het landelijk gemiddelde scoren van alle kinderen (dus vve- en reguliere kinderen). De vergelijking met de scores van vve-kinderen elders in het land is niet beschikbaar

In het laatste jaar van deze beleidsperiode zijn de resultaten van het onderzoek nagenoeg hetzelfde, hoewel we de cijfers met voorzichtigheid moeten bekijken. We signaleren dat de tot nu toe gebruikte toetsen steeds minder bruikbaar zijn om het resultaat van ons beleid goed in kaart te brengen. Daarom onderzoeken we hoe we middels nieuwe resultaatafspraken met het onderwijs de leerwinst en andere effecten van beleid goed in beeld kunnen brengen. De nieuwe resultaatafspraken zullen dan ook leiden tot een andere invulling van de lokale monitor leerprestaties.

Doorlopende leer- en ontwikkelijn

Afgesproken is dat voorschoolse instellingen met het basisonderwijs blijven werken aan een goede aansluiting en doorlopende leer- en ontwikkelijnen. Hierbij wordt ook in gezamenlijkheid gewerkt aan de aansluiting van digitale volgsystemen. Dit bevordert een soepele overgang van de voor- naar de vroegschool.

Om de overstap naar het basisonderwijs te vergemakkelijken zijn er op enkele kinderopvang-school-locaties 3/4-jarigen groepen gestart. In deze groepen zitten kinderen die extra ondersteuning behoeven op met name het gebied van taal. De kinderen leren op deze wijze van elkaar maar ook professionals wisselen zo kennis met elkaar uit.

Volgvel 4

Aan de overdracht van de kindgegevens wordt door de kinderopvanginstellingen en basisscholen zorgvuldig aandacht besteed. Er is door de gemeente in samenwerking met de instellingen en scholen een overdrachtsformulier ontwikkeld dat wordt gebruikt. De medewerkers van de vve-locaties geven aan dat er bij overgang van de vve-peuters 100% sprake is van een warme overdracht met gebruik van het overdrachtsformulier. Als het gaat om kinderen zonder vve-indicatie, dan is er meestal sprake van een koude overdracht. Basisscholen geven aan dat er niet altijd sprake is van een warme overdracht en gebruik van het overdrachtsformulier door kinderopvanglocaties zonder vve-registratie.

Financieel

Per 1 augustus 2020 is het aanbod voorschoolse educatie (ve-aanbod) uitgebreid naar 960 uur per peuter tussen de 2,5 en 4 jaar (dus in 1,5 jaar 960 uur ve, meestal 16 uur per week). Gemeenten en scholen krijgen beiden geld van de Rijksoverheid voor het uitvoeren van onderwijsachterstandenbeleid, waarbij de voorschoolse en vroegschoolse educatie (vve) de grootste component vormt. De overheid verdeelt dat geld sinds 2019 volgens een nieuwe methode. Die methode gaat ervan uit dat het risico op onderwijsachterstanden te maken heeft met omgevingskenmerken. Tot en met het schooljaar 2018/2019 gebeurde dat volgens de ‘gewichtenregeling’.

In de onderstaande tabel zijn de ingezette bedragen, inclusief de gemeentelijk bijdrage, weergegeven voor de beleidsperiode 2018-2021.

<i>Tabel 1: OAB- middelen 2018-2021</i>	2018		2019		2020		2021	
	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie
GOAB*	2.584.000	2.254.208	3.432.453	3.494.719	3.723.605	3.687.488	4.111.371	3.334.892
Gemeentelijke bijdrage**	1.770.000	1.815.614	3.443.471	2.180.402	2.411.591	1.907.399	2.084.691	2.038.607
Totaal	4.354.000	4.069.822	6.875.924	5.675.121	6.135.196	5.594.886	6.196.062	5.373.499

* GOAB = Rijksmiddelen ten behoeve van Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid

** Met ingang van 2019 is het bedrag verhoogd met € 1,4M ten behoeve van extra peuteropvang

Dat er in de afgelopen periode minder is gerealiseerd dan begroot, is met name te wijten aan de gevolgen van de coronapandemie. De kinderopvang kende periodes van sluiting en ook de aanmelding van nieuwe peuters bleef enigszins achter. In de tussenevaluatie van 2020 is daarom ook besloten om de eindevaluatie een jaar op te schuiven (naar het jaar 2022).

Nieuw beleid ‘Een goede start voor alle jonge kinderen 2023-2026’

De gemeente Groningen heeft in het coalitieakkoord 2022-2026 “Het begint in Groningen: voor wat echt van waarde is” aangegeven ook in de komende beleidsperiode verder aan de slag te willen gaan met kansengelijkheid en met het investeren in het jonge kind. “Alle kinderen, of de ouders nu werken of niet, mogen daarom 16 uur per week gebruik maken van kinderopvang en vve.”

In het coalitieakkoord van het huidige kabinet staat dat zij de kansengelijkheid willen vergroten door te investeren in de kinderopvang, voor- en vroegschoolse educatie en de rijke schooldag. Een goede start voor ieder kind op de kinderopvang is belangrijk. In stappen worden de vergoedingen voor de kinderopvang verhoogd tot 96% voor werkende ouders van kinderen tot 12 jaar. Met het blijven stimuleren van deelname aan vve wordt het voorkomen van leerachterstanden gecontinueerd.

Overdracht en doorgaande lijn

Afgelopen jaren is de aandacht uitgegaan naar het op orde krijgen en houden van de overdracht van peuters naar het basisonderwijs. Ten aanzien van de overdracht zijn bij de evaluatie enkele verbeterpunten naar voren gekomen die acties vragen voor de komende periode. Dit betreft met name het werken aan digitalisering en het maken van afspraken over welke gegevens er worden overgedragen. De partijen willen zich verder nadrukkelijker in gaan zetten voor een doorgaande pedagogische en educatieve ontwikkelingslijn voor de kinderen. Dat was in de periode 2018-2021 ook al een vurige wens, maar mede door de coronabeperkingen is dit voornemen slechts beperkt uit de verf gekomen.

Aanbod 0-4 jarigen

Vanaf 2018 is al ingezet op een route naar een aanbod van 16 uur voor alle 2-4 jarigen. Voor de komende jaren willen we deze ambitie zeker vasthouden. We hebben gekozen voor een fasegewijze invoering die nog niet voltooid is. Liefst willen we kinderen al op 2 jaar geïndiceerd en toegeleid hebben naar een vve-locatie. In het nieuwe beleidsplan beschrijven we welke stappen we hiervoor willen gaan zetten. Ook het aanbod voor 0-2 jarigen houden we in het vizier en zal in de loop van de nieuwe beleidsperiode nader uitgewerkt worden.

Kwaliteit

De kwaliteit van ons vve-aanbod in Groningen is goed en de betrokken partijen willen dit graag verduurzamen. Dat biedt tevens kansen om de kwaliteit toch nog verder te verbeteren. Daarom zullen we ook het kwaliteitskader waar nodig aanscherpen.

Scholing en het aantrekken van goede professionals is belangrijk voor de kwaliteit. Belangrijke kanttekening is de situatie op de arbeidsmarkt. De huidige situatie op de arbeidsmarkt laat zien dat er sprake is een krapte in alle sectoren. Dat betekent op sommige vve-locaties en scholen een (dreigend) tekort aan beschikbare

Volgvel 6

pm'ers/leerkrachten en schuiven met personeel om de groepen bezet te kunnen houden. Dit kan botsen met de ambitie voor kwaliteitsverbetering. We moeten de gewenste kwaliteitsverbetering dus altijd goed afstemmen met elkaar, zodat op het juiste moment de juiste impuls ingezet kan worden.

Kennisnetwerk 'Het jonge kind'

We hebben met het veld de afgelopen jaren een kennisnetwerk rond het jonge kind opgezet. Dit netwerk wil iedereen graag behouden. De inhoud scherpen we verder aan (expertisegroepen/werkgroepen) en breiden we liefst uit met wijkgerichte kennisnetwerken.

Financieel

Om ook de komende jaren ons beleid op kwalitatief hoog niveau te kunnen uitvoeren is geld nodig. De volgende middelen zijn voor de komende jaren voor het onderwijsachterstandenbeleid begroot.

Tabel 2: OAB-middelen 2022-2026

Budget	2022	2023	2024	2025	2026
GOAB	4.133.368	4.120.402	4.121.153	4.123.341	4.127.012
Gemeentelijke bijdrage	2.086.791	2.129.303	2.149.995	2.195.343	2.253.099
Totaal	6.220.159	6.249.705	6.271.148	6.138.684	6.380.111

Het Rijk is voornemens om de komende jaren het kinderopvangstelsel te wijzigen. Mogelijk gevolg hiervan is dat ook de GOAB-financiering aan gemeenten wijzigt. Een belang aspect hierbinnen is het kabinetsvoornemen om tot een gelijke, lage ouderbijdrage voor kinderopvang te komen. Gevolg is naar verwachting een aanzuigende werking voor het gebruik van kinderopvang, waardoor de druk om voldoende personeel in dienst te hebben nog verder zal toenemen. Met dergelijke te verwachte ontwikkelingen moeten we laveren tussen gewenste verbetering en kwaliteitsbehoud.

Conclusie

Ondanks de coronacrisis zijn we tevreden over de groei van het aantal kinderen dat gebruik maakt van het vve-aanbod. In Groningen doen we het bovengemiddeld goed ten opzichte van landelijke cijfers. Echter, ook wij constateren dat er nog altijd peuters zijn die geen gebruik maken van voorschoolse educatie, terwijl zij daarvoor wel een indicatie hebben gekregen.

We willen ons dan ook blijven inzetten voor een hoger bereik van kinderen tussen de 2 en 4 jaar die gebaat zijn bij vve. Zo verspreiden we posters en flyers om het bereik onder ouders van peuters te vergroten. Ook spraken we al eerder af dat wanneer ouders hun kind niet inschrijven bij een vve-kinderopvanglocatie zij door de JGZ en eventueel daarna door WIJ-Groningen worden benaderd. Ook onderzoeken we of we alle ouders van jonge kinderen een brief willen sturen met daarin informatie over deelname aan vve en het belang daarvan. Zo'n brief stuurden we al eerder. Daarnaast kunnen ook de aanbieders van vve middelen aanvragen voor toeleiding en worden ouders gestimuleerd op (ouder)bijeenkomsten. Zo doen we wat we kunnen om alle peuters een goede start te geven.

De kinderen met een vve-indicatie zijn onevenwichtig verspreid over de verschillende vve-locaties. In sommige locaties zijn er veel meer dan 50% en op andere locaties juist maar een paar. We blijven streven naar een mix van kinderen op de locaties. Alle kinderopvangorganisaties hebben gewerkt met een bewezen effectief vve-programma en aanvullende ouderprogramma's. We willen in het toekomstig beleid meer ruimte en eigen verantwoordelijkheid geven aan de organisaties om gebruik te maken van sterke programma's die juist op hun locaties goed werken.

Goede kwaliteit behelst ook een goede overgang van de kinderopvang naar de basisschool. Vrijwel alle kinderopvangorganisaties dragen zorg voor een warme overdracht van vve-kinderen. We blijven ook in toekomstig beleid werken aan een goede doorgaande leer- en ontwikkellijn. Tevens heeft kwaliteit te maken met goed opgeleide professionals. Alle organisaties hebben afgelopen beleidsperiode gewerkt aan opleidingsplannen en bijscholingen. In toekomstig beleid gaan we verder aan de slag met het bevorderen en op peil houden van expertise en leren in netwerkverband. De extra gestelde Groningse kwaliteitseisen worden verder geactualiseerd en de monitoring van beleid wordt opnieuw bekeken.

Volgvel 8

We zien een enorme inzet bij de vve-instellingen en basisscholen om de ontwikkelingskansen bij kinderen te vergroten, in samenwerking met elkaar en met de gemeente. We blijven samen werken aan het behoud van een hoge kwaliteit van het Groningse vve-beleid, een beleid waar we trots op mogen zijn.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.